

**Undécimo período de sesiones**

La Haya, 14 a 22 de noviembre de 2012

**Informe de la Corte sobre su proceso presupuestario
y la modalidad presupuestaria de crecimiento cero*****I. Introducción**

1. En su 17º período de sesiones, el Comité de Presupuesto y Finanzas (“el Comité”) recomendó que la Corte Penal Internacional (“la Corte”) reconsiderara su proceso para el establecimiento del proyecto de presupuesto por programas y que informara al Comité al respecto en su 18º período de sesiones¹. El Comité también recomendó que la Corte preparara un pronóstico de gastos a mediano plazo (a saber, hasta por lo menos 2015) y lo incluyera como anexo en el proyecto de presupuesto por programas para 2012 y de ahí en adelante para cada presupuesto anual². En este contexto, el Comité recomendó asimismo que la Corte revisara su informe anterior sobre la modalidad presupuestaria de crecimiento cero con miras a determinar cuáles son las actividades principales de la Corte, encontrar la manera más eficiente de llevar a cabo esas actividades y juzgar si los procesos y procedimientos aplicados durante la fase de establecimiento de la Corte seguían siendo adecuados³.

2. En su 18º período de sesiones, el Comité examinó el informe de la Corte sobre su proceso presupuestario. El Comité recordó la recomendación que había formulado en su 17º período de sesiones, a saber, que la Corte reconsiderara su proceso presupuestario a fin de asegurarse de que los responsables de los diferentes programas y subprogramas comprendían claramente el contexto fiscal y se estableciera un genuino proceso de determinación de prioridades. En ese contexto, el Comité estimó que el informe de la Corte no abordaba algunos aspectos importantes que eran objeto de preocupación y, por lo tanto, pidió a la Corte que examinara los siguientes asuntos y le informara al respecto en su 19º período de sesiones: a) la manera de reducir la duración del proceso presupuestario a fin de poder establecer más tarde en el curso del año las hipótesis del presupuesto del año siguiente, para llegar a una estimación más exacta de las condiciones que determinan las necesidades de financiación, y b) si la Corte se propone aplicar un método de presupuestación de crecimiento cero en todas las demás secciones de la Corte y, en ese caso, en qué momento⁴.

3. La Corte señala en primer lugar que el proceso presupuestario comprende numerosas actividades y subprocesos diferentes. En el presente informe se tratarán los dos asuntos cuyo examen pidió el Comité.

* Anteriormente publicado con la signatura CBF/19/15.

¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea de los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Décimo período de sesiones, Nueva York, 12 a 21 de diciembre de 2011 (ICC-ASP/10/20)*, vol. II, parte B.2, párrafo 23.

² *Ibid.*, párrafo 22.

³ *Ibid.*, vol. II, parte B.1, párrafo 72.

⁴ ICC-ASP/11/5, párrafo 32.

II. Las hipótesis presupuestarias

4. En la actualidad la Corte elabora sus hipótesis presupuestarias sobre la base de las estimaciones de sus planes de trabajo judicial y procesal para el año siguiente. La Corte también define parámetros operacionales, particularmente para la Secretaría, proporcionales a los niveles de prestación de servicios esperados que puedan necesitarse para cumplir el calendario judicial y el plan de trabajo procesal. En consecuencia, esas hipótesis presupuestarias son estrechamente interdependientes y repercuten en las necesidades de recursos en términos de gastos de personal y otros costos.

5. Por consiguiente, las hipótesis presupuestarias dan a los administradores de la Corte fundamentos para elaborar sus planes de trabajo, ya que las hipótesis definen la actividad esperada, su nivel y las correspondientes necesidades de servicios. Además, el consenso sobre las hipótesis presupuestarias permite a los diferentes órganos de la Corte integrar sus respectivos presupuestos de los programas principales, reflejando de este modo las sinergias y operaciones interrelacionadas entre los distintos órganos, suscitadas por las actividades judiciales y procesales.

III. Función de las hipótesis presupuestarias en la formulación del presupuesto

6. Desde el punto de vista del proceso de preparación del presupuesto, la formulación de las hipótesis es probablemente el paso más importante en la preparación del presupuesto, ya que cumple una función esencial en la elaboración de la propuesta presupuestaria. Las hipótesis presupuestarias fijan el marco presupuestario, los niveles necesarios de las actividades aprobadas, los planes de trabajo, las prioridades y los objetivos generales para los cuales se necesitan recursos.

7. El proceso de planificación del presupuesto comienza con la formulación de las hipótesis presupuestarias principales y el acuerdo al respecto, que constituyen el fundamento y la referencia básica para los planes de trabajo de los diferentes programas y subprogramas. Por lo tanto, se pide a los administradores de programa que, al considerar sus necesidades de recursos para el ejercicio financiero siguiente, en primer lugar y ante todo cotejen sus necesidades con las hipótesis presupuestarias. Además, se les pide que utilicen como referencia sus gastos reales del año anterior y el presupuesto aprobado para el año en curso para actividades comparables sobre la base de las hipótesis. Así pues, todas las necesidades de recursos deben ser imputables a las correspondientes decisiones judiciales y normativas, y atenerse a las resoluciones de la Asamblea. Se espera en general que los aumentos de los costos sean absorbidos mediante una mayor eficiencia y medidas de ahorro.

8. En este contexto, cualquier modificación de las hipótesis presupuestarias iniciales tendrá probablemente sustanciales repercusiones en las cifras del presupuesto. Además, mientras más tarde se produzcan esas modificaciones, más probables serán las demoras en la preparación de las propuestas presupuestarias, ya que los cambios de última hora pueden dar lugar a errores importantes en los cálculos y en la consolidación de las cifras definitivas.

IV. Un proceso conducente a hipótesis presupuestarias más realistas

9. A fin de garantizar que las hipótesis y los parámetros presupuestarios se basen en la información más reciente sobre las actividades planificadas y las correspondientes necesidades de recursos, el proceso presupuestario de la Corte debe tener la flexibilidad suficiente para incorporar los supuestos más realistas y actualizados a medida que se avanza en el ciclo de preparación del presupuesto. Además de permitir la formulación de hipótesis más realistas, mientras más precisa y actualizada sea la información mayor será la exactitud de la estimación de las necesidades de recursos. Este enfoque limita la dependencia de la Corte respecto de la flexibilidad frente a imprevistos y evita que se evalúen en exceso o insuficientemente las necesidades de recursos de la Corte.

10. A fin de poner en práctica ese enfoque, la Corte debe: i) formular sus hipótesis presupuestarias solamente en una etapa ulterior del proceso de preparación del presupuesto, reduciendo así el proceso presupuestario anual, o ii) incorporar en ese proceso una metodología que le permita introducir modificaciones, particularmente en las actividades judiciales y procesales, a medida que se desarrollan a lo largo del año.

V. Calendario de preparación del presupuesto para 2013

11. Se ilustra a continuación el calendario de 2012 de preparación del presupuesto para 2013.

Principales fechas de preparación del presupuesto propuesto para 2013

<i>Entidad</i>	<i>Actividad</i>	<i>Fechas límites actuales</i>
Consejo de Coordinación	Afina las hipótesis, los objetivos y las prioridades para 2013 y la estrategia presupuestaria	15 de marzo
Dependencia de Presupuesto	Envía las directrices con plazos para la entrega	15 de marzo
Grupo de Trabajo sobre el presupuesto	Aprueba la estructura de la introducción, fija las tareas	19 de marzo
Todos los programas principales, excluida la Secretaría	Envían solicitudes de servicios a la Secretaría	30 de marzo
Todos los programas principales	Preparan y entregan los datos presupuestarios y las descripciones, comprendida la planificación a plazo medio para los factores de costos plurianuales conocidos	18 de abril
Todos los programas principales	Entregan las descripciones finales	24 de mayo
Consejo de Coordinación	Realiza la primera revisión de los datos propuestos	7 de junio
Grupo de Trabajo sobre el presupuesto	Presenta la introducción para incluirla en el documento del presupuesto	8 de junio
Dependencia de Presupuesto	Prepara el documento del presupuesto	11 de junio
Responsables del presupuesto	Realizan el examen final de las descripciones y los datos	11 de junio
Consejo de Coordinación	Aprueba los datos	28 de junio
Grupos de revisión	Revisan el documento del presupuesto, su contenido y los datos	23 de julio
Consejo de Coordinación	Aprobación final del proyecto de presupuesto	26 de julio
Sección de Presupuesto	Edición completa del documento de presupuesto, correcciones finales y formateo	2 de agosto
Secretaría	Presenta el documento de presupuesto completo a la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes	3 de agosto
Comité de Presupuesto y Finanzas	Revisión y evaluación técnica	24 de septiembre-3 de octubre
Secretaría	Presenta los cuadros revisados a la Secretaría de la Asamblea de los Estados Partes	Por determinar
Grupo de trabajo de La Haya	Reuniones del Grupo de trabajo de La Haya	Por determinar
Asamblea de los Estados Partes	Aprobación del Presupuesto por programas	22 de noviembre

12. En lo esencial, la preparación del presupuesto comienza con la determinación de las hipótesis al comienzo del año y termina una vez que se somete al Comité, 45 días antes de su período de sesiones del segundo semestre. En estrecha consulta con la Corte, el Comité examina las propuestas presupuestarias y emite recomendaciones técnicas independientes destinadas a los Estados Partes y a la Corte. Una vez que el Comité ha formulado sus recomendaciones, el Grupo de trabajo de La Haya, de la Mesa, emprende con la Corte un proceso de facilitación antes de que se celebren los debates en la Asamblea. El proceso finaliza cuando la Asamblea aprueba el presupuesto por programas.

13. A diferencia de años anteriores, en que el período de sesiones en el cual el Comité examinaba las propuestas presupuestarias se solía celebrar en agosto, este año el Comité lo examinará a fines de septiembre, con lo que se dispuso de un mes suplementario para la

preparación y consolidación del proyecto de presupuesto. Este plazo adicional permitió a la Corte actualizar sus hipótesis e integrar cabalmente en su propuesta las recientes novedades judiciales relativas a las dos causas de Kenya⁵. De este modo, celebrar los períodos de sesiones del Comité más cerca de finales de año permitió tener en cuenta importantes hechos acaecidos en el período transcurrido y que tendrán repercusiones en la asignación de recursos durante la ejecución del presupuesto en el curso del año siguiente.

14. Además, la Corte elaboró a comienzos del año un nuevo sistema de tres situaciones hipotéticas de contingencia adicionales, relacionadas con ciertas actividades o novedades que podrían producirse y que, por no ser claramente previsibles y/o cuantificables con precisión, no formaban parte de las hipótesis oficiales de la Corte para 2013. Mediante la producción de estimaciones de los costos vinculados a tales situaciones hipotéticas, la Corte está en condiciones de: i) integrar con mayor facilidad esos costos en las propuestas presupuestarias, si una de esas situaciones hipotéticas se materializara antes de finalizar la preparación de las propuestas (como ocurrió con el comienzo de las audiencias procesales en las dos causas de Kenya); ii) formular propuestas presupuestarias suplementarias más confiables y expeditas, en caso de que esas situaciones hipotéticas se materialicen después de la presentación del proyecto de presupuesto pero antes de su aprobación por la Asamblea; o iii) proporcionar al Comité y a la Asamblea estimaciones de los recursos que pudieran necesitarse del Fondo para contingencias, en caso de que se concrete alguna de las situaciones hipotéticas después de la aprobación del presupuesto por la Asamblea.

VI. Un proceso más flexible para la preparación de las propuestas presupuestarias

15. Como ya se ha explicado, el calendario de preparación del proyecto de presupuesto por programas anual está condicionado principalmente por la fecha del período de sesiones del Comité del segundo semestre y la necesidad de que la Corte someta al Comité el proyecto de presupuesto completo 45 días antes del comienzo de ese período de sesiones. Por lo tanto, es razonable concluir a primera vista que, mientras más tarde se presenten las propuestas presupuestarias, mayores oportunidades habrá de integrar las últimas novedades del ámbito judicial en el presupuesto final.

16. Además, según se ha expuesto, el método de la Corte ha consistido en elaborar estimaciones de costos para situaciones hipotéticas probables que, de materializarse, podrían tener importantes repercusiones en el presupuesto anual siguiente. La elaboración de esos costos permite a la Corte, al Comité y a la Asamblea comprender mejor las posibles consecuencias en términos de costos de tales situaciones y dotarse de una estimación razonable de la situación financiera si ello llegara a ocurrir, lo que podría dar lugar a notificaciones de posible uso del Fondo para contingencias en el año siguiente.

17. En el caso de la preparación de las propuestas presupuestarias para 2013, la Corte incluyó en éstas algunos criterios y supuestos acerca de posibles actividades suplementarias que podrían materializarse en 2013, pero que son todavía inciertas en la etapa de propuesta presupuestaria y por lo tanto no pueden integrarse adecuadamente en las hipótesis presupuestarias. Se pidió a los administradores de programa que examinaran las situaciones hipotéticas además de las resultantes de las hipótesis presupuestarias de la Corte para 2013, y que estimaran de forma interdependiente los costos vinculados a cada una de ellas.

18. Si bien la Corte considera que ese procedimiento ha sido útil para la predictibilidad y transparencia del proceso presupuestario de la Corte, la Asamblea y el Comité deben también tener en cuenta las dificultades que tiene la Corte para producir estimaciones de costos precisas sin información completa confiable o segura. Del mismo modo, como la Corte no está en condiciones de elaborar hipótesis sobre todos los cambios posibles en el desarrollo de sus actividades judiciales, este ejercicio se ha limitado a actividades que, si bien no pueden anticiparse objetivamente, es razonable esperar que ocurran; o que, de ser

⁵ Decisión de la Sala V de Primera Instancia en *El Fiscal c. William Samoeiruto y Joshua Arap Sang*, sobre el calendario hasta el juicio, No. ICC-01/09-01/11, 9 de julio de 2012; y la Decisión de la Sala V de Primera Instancia en *El Fiscal c. Francis Kirimi Muthaura y Uhuru Muigai Kenyatta*, sobre el calendario hasta el juicio, No. ICC-01/09-02/11, 9 de julio de 2012.

en principio previsibles, no pueden ser cuantificables objetivamente y con precisión en el transcurso del ejercicio financiero de 2013.

VII. Presupuestación de crecimiento cero

19. Aunque la presupuestación de crecimiento cero es tradicionalmente más adecuada para el sector privado, y teniendo en cuenta las limitaciones de la Corte en términos de recursos, tiempo y personal, la Corte llevó a cabo un estudio piloto aplicando la presupuestación de crecimiento cero a su Sección de Tecnologías de la Información y la Comunicación. Los beneficios y problemas derivados de ese ejercicio se expusieron en el informe de la Corte al respecto⁶, del que se desprende que todos los administradores de programas y subprogramas deben familiarizarse con los conceptos de la presupuestación de crecimiento cero como importante instrumento para detectar y reducir las ineficiencias presupuestarias. Por lo tanto, si bien no es preciso que cada dependencia de la Corte emprenda cada año una presupuestación de crecimiento cero, podría ser útil introducir una programación móvil para el examen a fondo del proceso de presupuestación de algunas dependencias de servicios con intervalos de pocos años.

20. Los resueltos esfuerzos ya realizados por la Corte para evaluar la viabilidad de la presupuestación de crecimiento cero han demostrado que la Corte podría mejorar aún más su proceso presupuestario, de modo que todas las partes interesadas tengan la certeza de que el uso de los recursos está plenamente justificado y priorizado. Con este fin, la Corte tiene en elaboración varios instrumentos de gestión presupuestaria, tales como la medición del desempeño real respecto de indicadores eficaces de rendimiento y el seguimiento de las estadísticas de la carga de trabajo a fin de reducir las ineficiencias presupuestarias y mejorar la eficiencia y la priorización presupuestarias. El método de presupuestación de crecimiento cero es sólo uno de los posibles instrumentos sugeridos y caracterizados como una recomendación de bajo riesgo por el Auditor Interno en el contexto de la aplicación de diversos elementos de la metodología de presupuestación basada en los recursos. La Corte estima que el fortalecimiento del sistema de presupuestación basada en los recursos, comprendido el uso periódico y selectivo de técnicas de crecimiento cero, contribuirá a crear condiciones propicias para alcanzar las metas estratégicas convenidas, mejorar la eficiencia, asegurar que los recursos se utilizan de la forma más económica, y verificar que el uso de los recursos está adecuadamente justificado.

⁶ Véase el documento *Primer informe de viabilidad de la Corte sobre una modalidad presupuestaria de crecimiento cero* (CBF/16/12).